

## إجراءات تعديل القوانين في النظام القانوني الجزائري و الفرنسي

### *Procedures for amending laws in the Algerian legal system*

د. نوال إيرين

المركز الجامعي بتيبازة (الجزائر)

nawelirain@gmail.com

#### ملخص:

لقد كان الفضل للمؤسس الدستوري الفرنسي في وضع لأول مرة نموذج دستوري جديد عرف بسلطة تعديل القوانين في الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر 1958 ، متوجا إياه كركن أساسي في العملية التشريعية ، و ذلك يجعله يحتل مركزا دستوريا هاما بفضل استناده على فكرة السلطة و ليس على فكرة الحق. هذا الموضوع المتعلق بسلطة التعديل لم يكن محل اهتمام كبير لدى معظم الدول ، لكن نظرا لأهميته الكبيرة في المجال التشريعي عمد المشرع الجزائري لتبني سلطة تعديل القوانين متأثرا بالثقافة الدستورية الفرنسية ، حيث جعل ممارستها مقسمة على جهتين المؤسسة التشريعية و المؤسسة التنفيذية .

**كلمات مفتاحية:** سلطة ، تعديل ، القانون ، اثناء ، العملية التشريعية ، السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية.

#### Abstract:

The French constitutional founder was credited with setting up for the first time a new constitutional model known as the authority to amend laws in the French Constitution issued on October 04, 1958, crowning it as an essential pillar in the legislative process, by making it occupy an important constitutional position thanks to its reliance on the idea of power and not on an idea right.

The Algerian legislator deliberately adopted the authority to amend laws influenced by the French constitutional culture, as he made its practice divided into two sides, the legislative institution and the executive institution, giving priority to the latter, by giving it sufficient legal and constitutional means and mechanisms to ensure it has control of the amendment activity and penetration into the heart of the legislative process, to reach Its aim is to fully capture the revisionist activity and, therefore, the entire legislative activity.

**Keywords:** Power, amendment, law, acquisition, executive power, legislative power.

## مقدمة :

لم تكن معروفة فكرة جودة و نوعية القانون في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة، فهذه المسألة نشأت في فرنسا منذ الجمهورية الثالثة (1870-1940)<sup>1</sup> ثم توسعت شيئاً فشيئاً في ظل الجمهورية الرابعة لعام (1946-1958)<sup>2</sup>، ثم أعيد تحينها (تجديدها) من جديد في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة (1958- حتى الآن) تحت عنوان تراجع القانون " *déclin de la loi* " هذا المصطلح الذي كان متداولاً آنذاك أثار جدلاً فقهيًا واسعاً<sup>3</sup> تقريباً عام 1990 .

محاولين فيه طرح حلول عن كيفية المحافظة و إعادة اعتبار لفكرة " جودة القانون " *la qualité de droit*<sup>4</sup> فهذه الآراء الفقهية ، شرعت في مناقشة مجموعة من النقاط و العوامل التي أدت إلى تدهور القانون " تحت جملة من الحجج و البراهين<sup>5</sup>، التي أكدت على أن القوانين الصادرة في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة عرفت مردوداً ضعيفاً و مستوى متدنياً<sup>6</sup> .

ففي ظل مناقشة واسعة النطاق فلقد توجت في الأخير بطرح عدة مسائل أساسية و التأكيد على أهميتها<sup>7</sup> و التي تتمثل في تبنى سلطة تعديل القوانين في الدستور الفرنسي 1958، وجعلها بمثابة حل للقضاء على تلك المشاكل بإعادة صياغة قاعدة قانونية تحتوي على تعديلات إما بالإضافة أو الحذف، التغيير، التصحيح وفقاً لرؤية جديدة تتماشى مع المبادئ الديمقراطية الحديثة ، الرامية إلى خلق توازن في وظيفة المؤسسات الدستورية دون سيطرة السلطة التنفيذية على نشاط السلطة التشريعية .

هذا الموضوع المتعلق بسلطة التعديل لم يكن محل اهتمام كبير لدى معظم الدول، لكنه أصبح اليوم من أهم المواضيع التي يمكن من خلالها معرفة و إدراك دور البرلمان في إثراء العملية التشريعية، و كذا القيام بتقييم أداء النواب في كيفية ممارسة أنشطتهم التشريعية، كما أصبح يعد من بين أحد أهم معايير قياس الأداء البرلماني، فنتيجة إلى كل هذه الإيجابيات أصبح محل تطبيق في معظم دول العالم .

و الجزائر كغيرها من الدول الأخرى أخذت بهذا النظام " سلطة تعديل القوانين " ، منظمة إياه في نصوصها القانونية و مستعبدا إياه في دساتيرها ، ثم أعادت تكييفها بجعلها كأداة جديدة تضاف إلى قائمة الأدوات التي تحتكرها السلطة التنفيذية لمواجهة السلطة التشريعية .

ولالإحاطة بالموضوع يطرح التساؤل التالي:

الإشكالية : كيف مارست المؤسسات الدستورية الجزائرية و الفرنسية تقنية تعديل القوانين في ظل اتباعها مجموعة من إجراءات القانونية ؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية قسم هذا الموضوع إلى مبحثين

المبحث الأول : نشأة تقنية تعديل القوانين

المبحث الثاني : القواعد الإجراءات لممارسة سلطة تعديل القوانين

المبحث الأول : نشأة تقنية تعديل القوانين

معظم الدول الحديثة تركز لبناء مؤسساتها على أسس تشريعية ثابتة تتفق و أحكام الدستور، و لا تتعارض مع قانون الدولة و بدون أن تخرج عن المبادئ العامة، و ذلك لن يأتي إلا من خلال خلق منظومة تشريعية حديثة عن طريق إتباع منهج دستوري جديد يعرف بسلطة تعديل القوانين .

## المطلب الأول : التطور التاريخي لتقنية تعديل القوانين

لقد كان الدستور الفرنسي لسنة 1958 السباق في وضع لأول مرة نموذجاً دستورياً جديداً عُرف بسلطة تعديل القوانين، هذه الأخيرة أحدثت تغييراً جذرياً في الثقافة الدستورية الفرنسية، باعتبارها لم تكن معروفاً سابقاً في ظل الجمهوريات الفرنسية السابقة ، لكن نتيجة لإجبايات هذا النموذج أصبح محل تطبيق في النظام القانوني الجزائري .

### الفرع الأول : تأصيل سلطة تعديل القوانين

رغبةً من البرلمان الفرنسي في تحسين الحالة الراهنة للقانون الفرنسي، فقد تمت دعوة جميع السلطات العامة للقضاء على هذه المشكلة<sup>8</sup>، فهذه الدعوة ضمت كل من ( لجان المجموعات البرلمانية، هيئات من مختلف المجالات، سلطات عمومية و غيرها) حيث كان الهدف من ورائها هو طرح مشكلة التدهور القانوني في المؤسسة التشريعية، حتى تتمكن الدولة الفرنسية من التكيف مع الديمقراطية الحديثة و كذا متطلبات المجتمع المعاصر.

ففي خضم المناقشات التي دارت في تلك الدعوة فقد انتهت بطرح عدة أفكار من أبرزها جعل " سلطة التعديل كركن أساسي يدخل في قلب العملية التشريعية" ، و بالتالي إعادة صياغة القانون وفقاً لرؤية جديدة<sup>9</sup>

هذه الفكرة تعتبر كمبدأ ضروري جداً في العملية التشريعية ، حيث تم طرحها للمناقشة في الأشغال التحضيرية لمشروع الدستور 1958 ، أمام اللجنة الاستشارية برئاسة ميشال دوبري Michel Debré في يوم 30 جوان 1958 ، و التي انتهت بتبني المؤسس الدستوري الفرنسي لهذا النموذج في الدستور الفرنسي لسنة 1958 لأول مرة .

حيث جاء في طيات هذه المناقشة جعل ممارسة سلطة تعديل القوانين محتكر إلا على الحكومة دون إشراك معها أعضاء غرفتي البرلمان<sup>10</sup>.

غير أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 هو أول دستور من اعتراف بصفة متساوية " لأعضاء غرفتي البرلمان الفرنسي و الحكومة في ممارسة سلطة تعديل القوانين ، هذا ما جاء بيانه في نص المادة 44 من هذا الدستور<sup>11</sup> حيث جاء فيها " لأعضاء البرلمان و الحكومة الحق في التعديل"

ونبقى في شأن نفسه فقد اعتبرت سلطة تعديل القوانين كثورة دستورية تتطابق مع الضرورة الحالية في مجال التشريع، حيث أصبح يُسمح لأعضاء غرفتي البرلمان و للحكومة باقتراح تعديلات على المشاريع و اقتراحات القوانين ثم طرحها للتصويت عليها في المناقشة العامة لغرفتي البرلمان، بعد صدور دستور 1958، و الذي كان غير منصوص عليها في ظل الجمهوريات الفرنسية الثالثة و الرابعة<sup>12</sup>. لقد أصبح هذا الاعتراف يمثل انقطاعاً عميقاً و افتقاراً صارخاً في الثقافة القانونية و الدستورية الفرنسية، و كذا التقليد الجمهوري المعمول به من سنة 1870 إلى 1958 (في ظل الجمهورية الفرنسية الثالثة و الرابعة) التي لم تنص على حق إشراك الحكومة في العملية التعديلية .

### الفرع الثاني: الاعتراف بسلطة تعديل القوانين

وبين مؤيدين و معارضين حول فكرة سلطة التعديل ، إلا أننا التماس تطبيقها في الكثير من الدول معيدةً تكييفها على حسب نظامها الدستوري ، فمنهم من أعطى الحق لأعضائه في ممارسة سلطة التعديل دون أن يحق لهم عرض اقتراحهم (المبادرة) مثل : إثيوبيا و تايلندا ولوزوطو و جزر فيجي، كما أن هناك دول أخرى أقامت علاقة بين سلطة المبادرة و سلطة التعديل على رأسهم الدولة الفرنسية التي تعتبر رائدة في هذا المجال ( المجال التشريعي و التعديلي ) باعتبار أنها كانت مهداً لهذا النظام<sup>13</sup>.

ما يجدر التنبيه حوله في هذه المسألة بأن هناك دولا لا تقيم أي علاقة بين سلطة المبادرة و سلطة التعديل ، و ذلك من خلال إعطائهم الحق في اقتراح قوانين و الحق في تعديلها، مما يجعل من سلطة التعديل كسلطة منفصلة غير مشتقة من سلطة المبادرة مثلما هو الحال بالنسبة للدول : ألمانيا، النمسا ، كومبوديا ، هولندا<sup>14</sup>.

لقد اعترف المؤسس الدستوري الفرنسي بسلطة تعديل القوانين ، إذ نص عليها صراحة في المادة 37 من دستور 1958، حيث جاء فيها " ... يجوز تعديل النصوص ذات الطابع التشريعي التي تتناول هذه المواضيع عن طريق أوامر بعد أخذ رأي مجلس الدولة، أما تلك النصوص التي تصدر بعد سريان هذا الدستور فلا يجوز تعديلها بأمر، إلا إذا قرر المجلس الدستوري بأنها تكتسب صفة اللائحة بتطبيق نص الفقرة السابقة " و المواد 40 و 41 و 44<sup>15</sup> و هذه الأخيرة أعطت الحق لكل من أعضاء البرلمان و الحكومة في اقتراح تعديلات على مشاريع أو اقتراحات بقولها " لأعضاء البرلمان و الحكومة حق التعديل...." و حتى المراجعة الدستورية الفرنسية لسنة 2008 احتفظت بنفس النموذج "سلطة التعديل" في المواد 37، 40 ، 41 ، 44 ، حيث لم يكتفي المؤسس الدستوري الفرنسي بالنص عليها في الدستور ، بل أحال تطبيقها في القانون الأساسي رقم 403-2009 يتضمن تطبيق المواد الدستورية 34-1 و 39 و 44 الصادرة في 15 أبريل 2009 ، و كذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الفرنسي<sup>16</sup>.

إن هذه السلطة " سلطة التعديل" لم تكن محل جدل فقهي كبير في الولايات المتحدة الأمريكية كالذي كان في النظام الفرنسي ، لأن دستور الولايات المتحدة خول هذه السلطة للنواب وأعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي بصفة تلقائية ، أي بما أنه أقر للغرفتين سلطة المبادرة فإنها تمارس أيضا سلطة التعديل بصفة آلية، باعتبار أن السلطة التشريعية من اختصاصها لوحدها دون إشراك معها طرف آخر ، في ظل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات القائم على الفصل الجامد بين سلطتها ، أي كل اقتراح قانون تعرض عليه تلقائيا مجموعة من التعديلات سواء لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالنص الأصلي<sup>17</sup>.

وهو ما نص عليه بموجب المادة 01 الفقرة 7 من الدستور الأمريكي 1787 بقولها " جميع اقتراحات القوانين الخاصة بتحصيل دخل تطرح في مجلس النواب، و لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على التعديلات، كما في اقتراحات قوانين أخرى<sup>18</sup>. أما في ما يخص النظام الجزائري ، فقد اعتمد على نفس النظام الفرنسي بجعل سلطة المبادرة بالقوانين و سلطة تعديلها قائمة على علاقة الترابط و التكامل بينهما، بالرغم من أننا لاحظنا غياب تام لأية مادة دستورية تشير إلى ذلك ، ما عدا المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أين نص عليها بصفة عارضة حيث خصها إلا على المواد المالية<sup>19</sup>، هذا و إن دلّ على شيء فإنه يدل على عدم اهتمام المؤسس الدستوري بسلطة التعديل ، حيث اكتف بمادة واحدة في التعدي الدستوري لسنة 2020 و ببعض المواد الموزعة في القانون العضوي المحدد لعلاقة الحكومة بالبرلمان رقم 16-12 و الأنظمة الداخلية للبرلمان<sup>20</sup>، و من هذا الأساس يمكننا الخروج بمبدأين هما<sup>21</sup>:

الاعتراف الدستوري الضمني لسلطة تعديل القوانين و الاعتراف القانوني الصريح بسلطة تعديل القوانين

فبالنسبة للاعتراف الدستوري الضمني لسلطة التعديل التمسناه انطلاقا من نص المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقراته 01 و 02 " يمارس السلطة التشريعية البرلمان ... له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه " ، و بما أن إعداد القانون يأخذ شكل المبادرة و التعديل يمارس على المبادرة بالقوانين ، إذن هذا دليل على اعتراف المؤسس الدستوري بسلطة تعديل القوانين بطريقة غير مباشرة " بصفة ضمنية " عن طريق المبادرة بالقوانين ، و التي أكدت عليه المواد من 141 إلى 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

و هكذا فإن المؤسس الدستوري قد اعترف ضمنا بسلطة تعديل القوانين في الدستور، وبالتالي نجد أن هناك صعوبة في تطبيق المواد المتعلقة بممارسة سلطة التعديل.

هذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم إعطاء المؤسس الدستوري قيمة دستورية باعتبارها سلطة عارضة، سلطة مشتقة ، سلطة ثانوية جاءت لتكمل و تلازم الأصل ( المبادرة بالقوانين )، عكس تماما المبادرة بالقوانين التي نص عليها بطريقة مباشرة ، و كما تم ملاحظته فإن المؤسس الدستوري يحرص و يجتهد في تعديل هذا الإجراء سواء على مستوى النصوص الدستورية أو النصوص القانونية و حتى الأنظمة الداخلية للغرفتين.

و بالعودة إلى الاعتراف الصريح لسلطة تعديل القوانين ، نجد أن المشرع ذكرها بصفة صريحة في نص المادة 28 من القانون العضوي 12-16 و كذا بعض المواد من نفس القانون السابق ذكره ( المواد من 34 إلى 37 )، لكن ما يمكن تبيانه في هذه المسألة بأن المشرع ذكرها صراحة ، إلا أنه أحال تفصيلها إلى الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان في المواد ( من 61 إلى 64 ) في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و كذا المواد ( من 71 إلى 73 ) في النظام الداخلي لمجلس الأمة، هذا إن دل على شيء فإنه يدل على اهتمام المشرع بصفة عارضة بسلطة تعديل القوانين باعتبارها سلطة مشتقة جاءت لتكمل و تعدل و تتمم في الأصل ( مبادرة بالقوانين ) بالرغم من أن سلطة التعديل لها أهمية كبيرة في سيرورة العملية التشريعية انطلاقاً من أول خطوة التي تباشر بها الحكومة أو أعضاء الغرفتين.

هذا يوحي مرة أخرى أن المؤسس الدستوري و المشرع ، لم يعالج سلطة التعديل من الناحية الدستورية أو القانونية مثلما هو مكرس على المبادرة البرلمانية خاصة و أن المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت بصريح العبارة أن " يمارس السلطة التشريعية البرلمان .... و له السيادة في إعداد القانون...." إذن فعملية إعداد القانون عملية تتميز بمرورها بحملة من الإجراءات الوضعية والتعديلية التي تمارس عليها، هذا ما يؤكد على أن سلطة تعديل القوانين سلطة عارضة و سلطة ثانوية و مشتقة لا ترتقي إلى نفس درجة المبادرة بالقوانين

#### المطلب الثاني: تعريف سلطة تعديل القوانين

حتى تكون لدينا فكرة واضحة حول سلطة تعديل القوانين، لابد من تعريفها أولاً من الناحية المفاهيمية ، ثم من الناحية الفقهيّة.

#### الفرع الأول: التعاريف المفاهيمية لتعديل القوانين

هناك عدة تعاريف لسلطة تعديل القوانين تصب في معنى مفاهيمي و هي الآتي ذكرها:

أ- **تعريف التعديل لغة:** [ع.د.ل] (مصدر عدّل) تعديل، تعدل، تعديلات، معدلة، معدل، عدل، إعدل، أعدل، تعادل. و يقصد بها : اضافة أو حذف أو تغيير أو استبدال أو إتمام أو إلغاء، إدخال تغييرات دون المس بأفكاره العامة <sup>22</sup> ويسمى باللغة الفرنسية و الإنجليزية Amendement.

ب- **تعريف تعديل القوانين اصطلاحاً:** الأحكام التي تلغي أو تستبدل أو تضيف في محتويات القانون الأصلي، لتتوافق و الاستحداث الجديد الذي ينطوي على الهدف من هذا التعديل، و التعديل صفة متأصلة في العملية التشريعية و تميز القوانين عن سواها من المعايير القانونية أخرى ، فعملية التعديل بمجملها عملية تشريعية دقيقة، قد تؤدي إلى تحويل مسار التشريع الى اتجاه معاكس لاتجاهه الأصلي. الأمر الذي يستدعي البحث عن كيفية إدماج التعديل بصورة مختلفة ضمن النص القانون الأصلي ، من أجل توفير إمكانية الوصول إلى الأحكام النهائية للقانون وفق الحالة التي هي عليها وقت طلب دمج التعديلات في نصوص الأصلية.

ج- **تعريف التعديل قانوناً:** خلق وحدة قانونية جديدة مؤلفة من قانون أصلي متحدًا مع التعديلات التي أجريت عليه، بحيث يقرأ القانون و تعديلاته كوحدة واحدة نهائية.

يعتبر التعديل المعدل جزءاً لا يتجزأ من القانون الأصلي، فالتعامل مع القانون بشكل منفصل عن التعديل الذي لحق به يعتبر ناقصاً، كون هذا التعديل جاء لتفادي نقطة معينة في حيثيات القانون

### ثانياً: التعاريف الفقهية لسلطة تعديل القوانين

تختلف و تتنوع التعاريف الفقهية لمفهوم سلطة التعديل، إذ لاحظنا وجود عدة اجتهادات فقهية من قبل كثير من الباحثين خاصة الفرنسيين منهم في تقديم تعاريف حسب فهمهم و تصورهم للموضوع، فقد عرفها الأستاذ جون كامبي **Jean-Pierre-Camby** "تعديل القانون هو شكل من أشكال المبادرة بالقانون فهو الممر الأساسي الذي تتقابل فيه الحكومة و البرلمان، إذ يمكن لهذه الأخيرة تقديم تعديلات على مشاريع القوانين، كما يمكن للحكومة تقديم تعديلات على اقتراحات القوانين"<sup>23</sup>.

كما هو موضح في التعريف فإن لكل من الطرفين (الحكومة و النواب) الحق في ممارسة سلطة التعديل، لكن نجد في بعض الحالات أن هذا التعريف لا يتناسب مع النصوص الدستورية و القانونية ، كما هو الحال في المادة المالية التي لا تسمح للنواب المشاركة في العملية التعديلية على اقتراح القوانين التي تكون مضمونه تخفيض في الموارد العمومية أو الزيادة في النفقات العمومية، هذا أما أكدت عليه النصوص الدستورية و التشريعات المالية المنظمة لها بقولها " يجب أن تنظم كل اقتراحات التعديلات في النطاق القانوني محدد" وهكذا يكون التعريف السابق ذكره عاجزاً عن الإحاطة الشاملة و الكاملة لسلطة تعديل القوانين .

كما أضيف تعريف آخر لسلطة التعديل من قبل الأستاذين جون كامبي و بيار سارفون **Jean-Pierre-camby et Pierre-Servent** بأنه : " يعتبر التعديل مثل اقتراح تغيير جزئي في إطار إجراء قانوني منظم، يطرح للتصويت عليه من قبل الجمعية البرلمانية، فحق التعديل مبادرة فريدة ، الغاية منه التوصل إلى تغيير أو تعديل للنص الذي كان محل مناقشة"<sup>24</sup>.

ما يعاب على هذا التعريف ، أنه أهمل الجانب المتعلق بتنظيم سلطة تعديل القوانين، و التي كان من الأفضل أن يتم فيها تحديد الإجراءات المنظمة لممارسة سلطة التعديل في إطار ما يمليه عليها الدستور و القانون الأساسي و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، بل اكتف فقط بتحديد الخطوط العريضة لممارسة هذه السلطة كالأطراف التي لها الحق في المشاركة في سلطة التعديل و كذا كيفية التصويت<sup>25</sup>.

بالإضافة إلى التعريف السابقة ذكرها فقد عرفه الأستاذ دوزي و بارثيملي **P.Duez et J.Barthèlèmy** " باختصار إن سلطة التعديل هي سلطة المبادرة، أي من يملك سلطة المبادرة يملك سلطة التعديل "<sup>26</sup>.

انتقد هذا التعريف لأنه جاء بمثابة حجة أتت بها السلطة التنفيذية لتبرير حقها في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة<sup>27</sup>. من جهة أخرى قال الأستاذ بيار **E.Pierre** أن " التعديل يختلف عن الاقتراح لأن سلطة التعديل في مفهومه لا تستطيع طرح مبادرة جديدة، لكنها تحدث فقط عندما يتم تسجيل قضية ( المبادرة ) أمام مكتب أحد المجلسين ".

و من ثم فإن ممارسة سلطة التعديل تخضع للإيداع المسبق للمشروع أو اقتراح الذي يمارس على مستوى اللجنة أو الجلسة العامة<sup>28</sup>، وفقاً لما تمليه أو تحدده الأنظمة الداخلية للغرفتين و القانون الأساسي رقم 403-2009 المتعلق بتطبيق المواد 34-1 و 39 و 44 من المراجعة الدستورية في 23 جويلية 2008<sup>29</sup>.

كما عرف أيضا " بأنه حق تقديم تعديلات على النصوص المعروضة على المجلسين "<sup>30</sup>. ما يعاب على هذا التعريف بأنه لم يستطع تقديم تعريف دقيق واضح، فقد يكون الغرض من إدخال أو إدراج تعديلات، إما الحذف أو إعادة صياغة أو استكمال كل أو جزء من نصوص النص، أو حق إدخال أحكام جديدة في مرحلة المناقشة و التصويت في الجلسة العامة<sup>31</sup>.

كما أن هناك أيضا نوع آخر من التعديلات ، يعرف بالتعديلات الفرعية التي تهدف إلى تعديل التعديلات بالتغيير أو التصحيح، لكن اشترط فيه أن يكون التغيير موجها نحو التحسين، و بهذا يمكننا القول عندئذ أن الغرض من سلطة التعديل هو " القدرة على التغيير نحو الأفضل"<sup>32</sup>.

هذا ما خلصت إليه السلطة التنفيذية من خلال مشاركتها في حركة إعادة تأهيل الإنتاج التشريعي و بالتالي ضمان جودة القانون، هذا النوع من التعديل " التعديل الفرعي" جاء بعد مناقشة واسعة جرت بين المجلسين، خلصت في الأخير بإعطاء الحق للإدارة العامة ( السلطة التنفيذية ) بممارسة هذا النوع من التعديلات ، علاوة على ذلك فإن هذه السلطة لها ما يبررها تماما باعتبارها لا تمثل مجرد تعديل وإنما " نتيجة طبيعية لسلطة المبادرة"<sup>33</sup>.

و في تعريف آخر عرفت سلطة التعديل بأنها " حق الجمعيات البرلمانية في التصويت على التعديلات المطروحة على النصوص المعروضة عليها، سواء كانت مشاريع قوانين ( ذات أصل حكومي ) أو اقتراح قوانين ( ذات أصل برلماني )".

كما جاءت المادة 13 في فقرتها 02 من القانون الأساسي رقم 403-2009 الصادر في 15 أبريل 2009 المتعلق بتطبيق المواد 1-34، 39 و 44 من المراجعة الدستورية الفرنسية 2008، أن " تقدم التعديلات في شكل مكتوب ( كتابة ) مع عرض الأسباب بصفة موجزة ". إن التعديلات المقترحة من قبل أعضاء غرفتي البرلمان لا تعد مقبولة و ذلك بعد القيام بمناقشة النص في جلسة علنية "<sup>34</sup>، بهذا تكون المادتان سكتتا على النص في محتوياتها على الإجراءات المتبعة لممارسة سلطة تعديل القوانين . فلقد نصت المادة 44 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 " لأعضاء البرلمان و الحكومة الحق في التعديل"<sup>35</sup>.

و تبقى في نفس السياق ، فإن المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي هي الأخرى نصت على سلطة التعديل بقولها " هو كل اقتراح يهدف إلى تغيير ( modification ) أو تبديل ( remplacement ) أو إلغاء ( suppression ) حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد "<sup>36</sup>.

و على حد ما يقال، فإن هذا التعريف هو الأقرب إلى الصواب كونه يغطي عموما كل التعاريف الفقهية، لأنه و كما لاحظنا فإن التعاريف السابقة ذكرها عرفت سلطة التعديل من جانب واحد ، إما من الناحية الشكلية، أو من الناحية الإجرائية و اكتفاءها بتوضيحها بصفة عامة<sup>37</sup>.

أما بالنسبة للنصوص الدستورية أو القانونية الجزائرية ، لم تتعرض إلى مسألة تعريف سلطة التعديل، بل اكتفت بذكر الأساس العام في القانون<sup>38</sup> و تركت تفصيل إجراءات ممارستها في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان .

#### المبحث الثاني: القواعد الإجرائية لممارسة سلطة تعديل القوانين

حتى تمر عملية تعديل القوانين ، بمسار تشريعي واضح لابد من احترام مجموعة من الإجراءات ، لكن قبل التطرق إلى توضيحها يجب علينا أن نشير إلى أن هناك بعض الاختلافات في كيفية ممارسة هذه السلطة في النظام القانوني الفرنسي و النظام القانوني الجزائري.

#### المطلب الأول : في النظام القانوني الفرنسي

سنحاول فيما يلي توضيح الإجراءات المنظمة لسلطة تعديل القوانين في النظام القانوني الفرنسي بصفة عامة محاولين فيها تحديد أهم مراحلها باختصار.

#### الفرع الأول: المناقشة و التصويت على تعديل القوانين

سنحاول في ما يلي توضيح كيفية مناقشة و التصويت على تعديل القوانين و التي تتمثل في ما يلي ذكره .

#### أولا - دراسة و مناقشة التعديلات على مستوى المكتب و اللجنة المختصة

يعتبر النظام الدستوري الفرنسي من أهم الأنظمة الرائدة في مجال ممارسة سلطة تعديل القوانين<sup>39</sup>، إذ خولت ممارستها إلى كل من الحكومة و أعضاء غرفتي البرلمان الفرنسي و في بعض الأحيان إلى المجموعات البرلمانية نفسها، خاصة إذا كانت تعبر عن كيان حزبي أو أقلية ممارسة لسلطة تعديل القوانين، وهذا جاء كنتيجة للنظام القائم على مبدأ الفصل المرن بين السلطات ، كما منحت ممارسة هذه

السلطة إلى اللجنة الدائمة ، التي يختلف نظام سيرها من دولة إلى أخرى، إذ يمكن أن تكون لجنة دائمة أو لجنة خاصة أو لجنة ذات الاختصاص الأصيل<sup>40</sup>.

بعد المراجعة الدستورية للدستور الفرنسي 1958 في 23 يوليو 2008 ، أصبحت صياغة المادة 44 الفقرة 02 كما يلي " تمارس سلطة التعديل في جلسة أو في لجنة حسب الشروط التي يحددها نظام المجلسين و في إطار ما يضبطه القانون الأساسي " ، و هكذا تبين أن هناك ازدواجية الإجراء في ممارسة سلطة التعديل ، مع إمكانية جدولة هذا التعديل في الجلسة العامة بالنسبة للتعديلات المقبولة من اللجنة ، فالتعديل الأول يهدف إلى تعديل النص ( من الناحية الشكلية ) المودع لدى مكتب مجلس الشيوخ قبل دراسته و مناقشته في اللجنة ، أما التعديل الثاني يهدف إلى تعديل النص ( من الناحية الموضوعية ) التي اعتمدها اللجنة خلال جلستها العامة<sup>41</sup>. و إذا لم يتم قبول التعديلات من قبل اللجنة ، فيجوز تقديم التعديلات إلى لجنة أخرى ، بشرط تكييفها مع نص اللجنة ، إذا لزم الأمر.

إن الغرض من التعديلات هو حذف أو تعديل أو تغيير أو استكمال بعض أو كل أحكام النص أمام مجلس الشيوخ أو إدخال أحكام جديدة، من الممكن أيضاً تعديل التعديلات: هذا هو الغرض من التعديلات الفرعية *sous-amendement* التي تخضع لشرط محدد و المتمثل في "عدم الانفصال عن سلطة التعديل" *indissociable du droit d'amendement* ، كما أقره المجلس الدستوري صراحةً في قرار الصادر في 3 يونيو 1986.

إن نسبة القوانين ذات الأصل البرلماني في فرنسا التي تم تبنيها بصورة نهائية قد ازدادت بقوة منذ المراجعة الدستورية لعام 2008 (في سنة 2010-2011 ، كانت أكثر من ثلث النصوص المعتمدة نهائياً من أصل برلماني وما يقرب من ربع أصل في مجلس الشيوخ) هذا ما يجعل من سلطة التعديل كأداة مميزة للبرلمانيين لممارسة سلطتهم التشريعية<sup>42</sup>. وحتى يتم تنظيم إجراء المناقشة و التصويت حول التعديلات، فيجب على أصحاب الحق المخول لهم ممارسة التعديل أن يحترموا جملة من الشروط و هي الآتي ذكرها<sup>43</sup>:

- يجب كتابة التعديل لمنع أي شك فيما يتعلق بمحتواه الدقيق .
- يجب أن توقع التعديلات من قبل صاحبها ، تعرض على مكتب الجمعية الوطنية ثم اللجنة المختصة في حالة قبولها .
- يجب أن تكون صيغته قائمة بذاته و أن يطبق مباشرة على النص الذي يسعى إليه: تعديل (بمعنى أنه يشير فقط إلى الأساسيات) ، مع تركه للتفاصيل الأخرى أثناء عرض تعديلاته، كما يجب على التعديلات الفرعية عدم مخالفة التعديلات المتعلقة به ، ثم بعد ذلك يقوم رئيس الجمعية الوطنية بدراستها و تقييمها .
- يجب أن يكون التعديل مسبباً موجزاً حتى يتمكن الجميع من تقدير أسباب التعديل المقترح و كذا نطاقه.
- يجب أن يطبع و يوزع .

-الاعتماد على تقنية الكترونية تسمى تطبيقات AMELI (التعديلات عبر الإنترنت)

والهدف من الاستعانة بهذه التقنية الإلكترونية، تكمن في أنه بعد فتح المناقشة في الجلسة المفتوحة ، يكون كل طرف معني بالتعديل قادراً على معرفة بدقة شروط المناقشة ، وفيه تم اعتماد المبادئ التالية<sup>44</sup> :

- الرئيس لا يناقش إلا التعديلات التي تم عرضها على مكتب الجمعية الوطنية .
- لا تتداول الجمعية الوطنية بشأن التعديلات غير المقبولة في اجتماع اللجنة المختصة ، كما لا تتداول أيضاً عندما تطلب الحكومة ذلك عملاً بالفقرة 2 من المادة 44 من الدستور الفرنسي ، بشأن التعديلات التي لم تحال إلى اللجنة .

- يتم تحديد موعد نهائي للتعديلات التي تمت إحالتها من قبل اللجنة المختصة (من حيث المبدأ قبل يومين من اجتماع اللجنة) ثم يتم تحديد موعد نهائي لجدولة التعديلات في اجتماع الرؤساء الغرف البرلمانية تحت طائلة عدم القبول ، كما يجب على أعضاء غرفتي البرلمان الفرنسي تقديم جميع التعديلات قبل انعقاد الاجتماع، باستثناء تلك التي قدمتها الحكومة و اللجنة المختصة فيمكن تقديمها أثناء الاجتماع .

- يتم تقديم التعديلات على مستوى اللجنة المختصة ثم يتم دراستها في جلسة عامة مع إدارتها للجلسة ، والتي تقوم بترتيبها وترقيمها وتنسيق عرضها، لتسهيل جدولة التعديلات يدويا أو إلكترونيا ، من خلال تطبيقات اللجان AMELI (التعديلات عبر الإنترنت) ، ليتم توضيح إذا كان التعديلات من قبل اللجنة أو التعديلات مقترحة في الجلسة 45.

لقد كان للجان البرلمانية الفرنسية دور كبير في المساهمة في إثراء النشاط التشريعي ، وذلك باعتمادها على العديد من التعديلات في اللجنة و التي قدرت ب(1 70،5 تعديل في عام 2010) ، أما بالنسبة للتعديلات التي صادق عليها مجلس الشيوخ قدر ب 1,697 (تعديلا) و المقدرة بنسبة (35 ٪ في سنة 2010-2011) 46

#### ثانيا - مناقشة و التصويت على التعديلات في الجلسة العامة

- يتم تحديد ترتيب استئناف التعديلات في الجلسة العامة بشكل صارم بموجب الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الفرنسي 47 ، ثم يتم فحصها عند مناقشة المواد .

و في حالة تعدد التعديلات التي تؤدي إلى خلق نقاش حاد بين الأطراف ، يجوز للرئيس تقديمها في جلسة مشتركة بين أصحابها على حسب الأولوية قبل الشروع في عملية التصويت ، باستثناء التعديلات المشار إليها في المادة 95 الفقرة 02 من نفس النظام ، و مع مراعاة شروط أحكام المادة 54 الفقرة 05 من نفس النظام ، ما عدا ذلك فإنه لحسن سير مناقشة التعديلات يجب احترام الشروط التالية :

- التدخلات على كل تعديل تكون محدودة من حيث العدد و المدة .
- دقيقتين (2) لمقرر اللجنة ، لإعطاء رأي اللجنة (على سبيل المثال لا الحصر) .
- دقيقتين (2) لممثل الحكومة لإعطاء رأي الحكومة (على سبيل المثال لا الحصر) .
- على عكس نواب الجمعية الوطنية ، فقد منح لهم مدة (2) دقيقتين لكل واحد، إلا أنه يمكن لرئيس الجلسة منح مدة (5) دقائق لكل ممثل عن المجموعة 48 ، باستثناء القرار الختامي.

غير أنه واقعيًا ، و حسب ما هو منصوص عليه في القانون الأساسي رقم 403-2009 لاحظنا عدم وجود "تساوي" في إجراءات ممارسة سلطة التعديل بين أعضاء غرفتي البرلمان الفرنسي و الحكومة ، حيث تبين ذلك من خلال التوزيع اللامتناهي في الفترات الزمنية الممنوحة لكل من أعضاء المجلس و الحكومة في إيداع اقتراحات التعديلات على مستوى غرفتي البرلمان الفرنسي ، هذا ما أكدت عليه المادة 13 من القانون الأساسي 403-2009 بنصها " يتم تقديم التعديلات كتابة و التي تكون مقترنة بفترة زمنية، فتعديلات أعضاء غرفتي البرلمان تكون مقبولة بعد بداية مناقشة النص في جلسة علنية " 49.

يجوز أن تحدد اللوائح (الأنظمة) الداخلية للمجلسين ، الشروط التي يتم بموجبها تحديد تاريخ سابق لا يمكن بعدها قبول هذه التعديلات، هذه المواعيد نهائية لا تنطبق على التعديلات الفرعية.

تؤكد الدراسة الإحصائية التي قام بها مجلس الشيوخ ، بأن معدل استئناف الجمعية الوطنية للتعديلات التي صادق عليها مجلس الشيوخ قدرت بحوالي 90٪ عند موافقة أغلبية المجلسين ، وحوالي 50٪ في الحالة المعاكسة 50 .

ثالثاً: حالة حدوث خلاف بين أعضاء غرفتي البرلمان الفرنسي - نظام الذهاب و الإياب -

في حالة حدوث خلاف بين أعضاء غرفتي البرلمان الفرنسي ، بعد أن صادقت الغرفة التي عرض عليها النص لأول مرة ، ثم يحال إلى الغرفة الثانية للمصادقة فقامت هذه الأخيرة بتعديل بعض المواد ، فلا يجوز الغرفة الأولى ( الجمعية الوطنية ) مناقشة أو تعديل التعديلات التي اقترحتها الغرفة الثانية ( مجلس الشيوخ ) ، و عليه فإن التعديلات المصادق عليها من قبل الغرفتين تصبح غير قابلة للتعديل<sup>51</sup>.

ولقد تأكدت المساهمة البارزة لمجلس الشيوخ في تفعيل إجراء نظام الذهاب و الإياب البرلماني، الذي يسمح بإجراء حوار بين المجلسين وتحسين الجهاز التشريعي، لكن من الواضح أن نظام الذهاب و الإياب لا يمكن تفعيل دوره بالكامل في حالة قيام الحكومة بإساءة استخدام الإجراء الاستعجالي .

### الفرع الثاني: الرقابة على دستورية التعديلات

لقد أصبح من المسلم به أن المجلس الدستوري الفرنسي له دور أساسي في الرقابة على دستورية القوانين، فهذا الدور يعتبر دوراً فعلياً و ملموساً يظهر من خلال الأساليب التي تجسد هذه الرقابة و ما تحمله من المفاهيم التي تنبثق عن مبدأ الدستورية<sup>52</sup> .

فسلطة تعديل القوانين شأنها شأن المبادرة بالقوانين، تخضع لرقابة المجلس الدستوري الفرنسي، " الرقابة على دستورية تعديلات القوانين " استناداً لتقنية الدفع بعدم القبول، حيث تعتبر من بين أحد أهم المبادئ الأساسية التي أتى بها النظام الدستوري الفرنسي و الذي كان الهدف الأساسي من ورائها هو ضمان التماسك المؤسساتي و السياسي .

كما أفادنا نص المادة 44 من المراجعة الدستورية لسنة 2008<sup>53</sup>، على أن نظام التعديلات يجب أن يخضع إلى نظامي المجلسين و في إطار ما يضبطه القانون الأساسي و لتبسيط المعنى الأكثر، فيجب أن لا تعارض التعديلات من الناحية الموضوعية أو من الناحية الشكلية كلاً من الدستور أو القانون الأساسي رقم 403-2009 الصادر في 15 أبريل 2009، و نظامي المجلسين و في حالة مخالفتها أو معارضة تلك النصوص الدستورية أو القانونية فيتصدى لها المجلس الدستوري الفرنسي.

يجوز للسلطة التنفيذية (الحكومة) أو رئيس المجلس المخطر معارضة اقتراح التعديل الذي لا يدخل ضمن اختصاص القانون، وفقاً ما نصت عليه المادة 41 من التعديل الدستوري الفرنسي لسنة 2008 بقولها " إذ ما تبين أثناء تطبيق الإجراء التشريعي أن اقتراحاً أو تعديلاً لا يدخل ضمن مجال اختصاص القانون أو أنه يتعارض مع تفويض منح بموجب المادة 38، يمكن الحكومة أو رئيس المجلس المخطر أن يعترض عليه " بعدم القبول " .

وفي حالة خلاف بين الحكومة و رئيس المجلس المعني، يفصل المجلس الدستوري في الخلاف، بطلب من أحدهما، في أجل (8) أيام.

فحسب ما جاء بيانه في نص المادة 41 السابقة ذكرها ، فإنها أكدت مرة أخرى على أن التعديلات لا تخضع فقط للأحكام الدستورية ، بل يجب أيضاً إخضاعها إلى القانون الأساسي رقم 403-2009 ، و كذا الأنظمة الداخلية للغرفتين.

### المطلب الثاني : في النظام القانوني الجزائري

هناك مجموعة من الإجراءات الخاصة و العامة تنظم عملية تعديل القوانين في النظام القانوني الجزائري و التي تختلف نوع ما عن النظام القانوني الفرنسي و التالي تتمثل في الآتي ذكرها .

### الفرع الأول : إجراءات خاصة

سنحاول فيما يلي توضيح الإجراءات الخاصة المنظمة لسلطة تعديل القوانين و التي تتمثل في ما يلي .

**أولاً:** إن كل اقتراحات التعديلات التي يقدمها نائب أو عدة نواب أو عضو أو عدة أعضاء أو لجنة مختصة من لجان المجلس على المبادرة البرلمانية (مشروع أو اقتراح قانون)، يعد كوسيلة قانونية منحت لأصحاب الحق في التعديل للتعبير عن آرائهم و تطلعاتهم و طرح أفكارهم ، إما بهدف المشاركة في تحسين المنتج القانوني أو رغبة في تدعيم أعضاء آخرين في صياغة أصلية لأحد أحكام مشروع أو اقتراح قانون<sup>54</sup>.

**ثانياً:** إن اقتراح التعديلات التي تقدمها الحكومة أثناء المسار التشريعي هو " الفعل التشريعي ذو البعد السياسي " ، و الذي من خلاله يمكن لها تمثيل السلطة التنفيذية إما لتنفيذ برامج أو قوانين حاملة لأهداف سياسية و اقتصادية ... و غيرها ، تحقيقاً أو تجسيداً لرغباتها و ميولتها الإيديولوجية أو بهدف تعديل الاقتراح الذي يقدمه نواب أو أعضاء المجلسين<sup>55</sup>.

**ثالثاً :** يشكل التعديل الذي يبادر به النائب أو العضو ، ما يمكن أن نصفه " قيمة سياسية مضافة " يقترحها أو يضيفها على مشروع القانون الذي بادرت به الحكومة ، أو اقتراح القانون الذي بارد به خلال ممارسته لعهدته البرلمانية.

### الفرع الثاني : إجراءات عامة

سنحاول فيما يلي توضيح الإجراءات العامة المنظمة لسلطة تعديل القوانين و التي تتمثل في ما يلي .

#### أولاً : مناقشة و دراسة تعديل القوانين

أ- يشرع مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة في دراسة التعديلات المقدمة على مشروع أو اقتراح القانون، و هنا يبرز دوره في دراسة التعديلات من الناحية الشكلية لا من الناحية الموضوعية ، ثم يقرر في حالة استنفائه لجميع الشروط الشكلية إحالته إلى اللجنة المختصة، أو عدم إحالته لعدم استنفائه للشروط المنصوص عليها في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان طبقاً للمادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000<sup>56</sup> .

غير أن ما أثبتته الواقع المعاش أن في معظم الأحيان يتم قبول كل مشاريع القوانين الحكومية و رفض معظم الاقتراحات البرلمانية لعدة أسباب قانونية و سياسية .

تبدأ اللجنة المختصة في دراسة و تحليل و مناقشة التعديلات في حالة تحقق كل الشروط الشكلية ، بحضور الأطراف المعنية،<sup>57</sup> و هنا يبرز دائماً تأثير السلطة التنفيذية على الأعمال الصادرة من قبل اللجنة المختصة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة طبقاً للمواد 43 و 44 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 .

في الختام توافق اللجنة المختصة على اقتراح التعديل المعزز بجملة من التعديلات، لتصدر في الأخير تقريرها التمهيدي و تكميلي ، ليصبح جاهزاً لعرضه في جلسة علنية<sup>58</sup> للتصويت عليه .

كما لا يمكن فصل التعديل الذي تم التصويت عليه في المجلس خلال جلسة علنية عن النص التشريعي، بل يصبح جزءاً لا يتجزأ منه ، غير أنه من الناحية القانونية لا يوجد في صياغة القانون ، فرق ذو بعد أو قسمة قانونية بين حكم أصلي أو حكم مضاف أو معدل أو متمم أو مدقق أو مصحح أو أعيدت صياغته بموجب التعديل الذي أدخل في إطار المسار التشريعي الجاري بالمجلس.

#### ثانياً : التصويت على القوانين المعدلة

أ - يشرع نواب المجلس الشعبي الوطني و كذا أعضاء مجلس الأمة في دراسة و مناقشة التعديلات المطروحة من قبل (المندوبين، الحكومة ، اللجنة المختصة)، و في الأخير تختتم الجلسة بالتصويت على المبادرة المرفقة بتعديلاتها في مدة زمنية محددة لتصبح قابلة للإحالة على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة وقوع خلاف بين الجهتين<sup>59</sup> .

بعد انقضاء هذه الحدود الزمنية، لا تقبل إلا التعديلات التي تقدمها الحكومة أو اللجنة المختصة على حسب الاختصاص، و لا يمكن فتح مواعيد نهائية لأعضاء غرفتي البرلمان حسب نص المادة 61 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 .

فعلى هذا الأساس لاحظنا أن اقتراحات التعديلات المعروضة من قبل أعضاء غرفتي البرلمان قيدت بفترة زمنية محدودة، في حين تم ترك المجال الزمني مفتوحاً بالنسبة للحكومة، أي يتم قبول التعديلات سواء بعد بداية أو نهاية المناقشة، و هذا يعني أن لها الحق في التدخل في مناقشات الجلسة كلما أرادت ذلك و على أساس وقائع موضوعية.

و بهذه التفرقة القائمة بين أعضاء غرفتي البرلمان و الحكومة في تحديد المدة الزمنية لعرض اقتراحات التعديلات ، اعتبرت من بين أحد أهم الامتيازات الممنوحة للحكومة لمواجهة أعضاء غرفتي البرلمان، و الذي كان من المفترض اعطاء لأعضاء غرفتي البرلمان المدة الزمنية الكافية لعرض تعديلها ، لأن هذه الأخيرة تحتاج إلى بحث واسع و دقيق و دراية كاملة حول موضوع هذا التعديل.

ب - تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء التعديل المصوت عليه، لتعيد إحالته على الغرفتين، وفي حالة الغياب توافق بين الغرفتين حول نص مقبول يؤدي بحكم الواقع إلى سحب الحكومة للنص موضوع الخلاف<sup>60</sup>.

### ثانياً: رقابة سلطة تعديل القوانين

تشرع المحكمة الدستورية في عملية الرقابة على دستورية القوانين ( القوانين العضوية، القوانين العادية )، تبدي رأياً إذا كان النص القانوني المعروض عليها لم يصبح نافذاً بعد، كما تصدر قراراً إذا كان النص القانوني المعروض عليها قد دخل حيز التنفيذ، علماً أن المؤسس الدستوري ألزم هذه الأخيرة على ممارسة رقابتها وفقاً لآلية الإخطار و ليس من تلقاء نفسها ، و التدقيق في مواد النصوص بتعديلها و تغييرها إذا كانت معارضة للدستور، عن طريق تقنية التحفظ ، أما في حالة القوانين المعتدية على مجال التنظيم فتكون عن طريق تقنية الدفع بعدم القبول ، حيث يقوم فيها بفصل مجال التنظيم عن مجال التشريع و لا ترتقي إلى درجة التغيير في المضمون الكلي أو الجزئي للنص، بل لها حق التدقيق و النظر في دستورية القوانين<sup>61</sup> فقط ، غير أن هذه التقنية الاخر ذكرها ليس لها محل للتطبيق في النظام القانوني الجزائري.

### الخاتمة

استخلصنا من هذا البحث ، أن المشرع الجزائري سلك نفس توجه المشرع الفرنسي، القاضي باستحواد السلطة التنفيذية على صلاحيات التعديلية للسلطة التشريعية ، هذا ما أكدت عليه النصوص القانونية و التنظيمية التي تصب في هذا الأساس، و ما يعزز قولنا هذا أن كل التعديلات المقترحة من البرلمان يتم رفضها أما التعديلات الحكومية يتم قبولها مباشرة سواء على مستوى مكثي غرفتي البرلمان اللجان البرلمانية أو في الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني.

و بعد تدقيقنا في إجراءات المناقشة و التصويت، على مستوى اللجان البرلمان أو غرفتي البرلمان ، استنتجنا أن السلطة التنفيذية نتيجة لتدخلها المستمر على كل الأجهزة السابق ذكرها فإنها لا تهدف إلى التحكم و التدخل في النشاط التعديلي للسلطة التشريعية بقدر ما تهدف إلى جعل نفسها كمصنع لصناعة قانون حكومي و تبقى السلطة التشريعية كأداة للتصويت على القوانين فقط.

كما توصلنا في الأخير إلى استخلاص آخر مفاده ، بأن هناك تأثيراً واضحاً و تحكم السلطة التنفيذية على أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء ، التي لا يمكنها أن تجتمع إلا بطلب من الوزير الأول ، مما يتيح لهذا الأخير طلب إمكانية اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء من عدمها خاصة بمنحه سلطة تقديرية واسعة في ذلك ، لحل الخلاف القائم بين السلطتين مع إمكانية إبقاء الاقتراح البرلماني عالقا في حالة عدم طلب الوزير انعقاد .

و في الأخير لنا أن نقف عند مجموعة من الاقتراحات المتمثلة في :

- 1- إعادة ترشيد النشاط البرلماني في هذا مجال تعديل القوانين ، خاصة من خلال شروع المشرع الجزائري في إيجاد حلول قانونية مناسبة للوقوف عند هذه المسألة.
- 2- إعادة صياغة نصوص دستورية تعيد تنظيم سلطة تعديل القوانين ، و على المؤسس الدستوري الجزائري أن يأخذ بعين الاعتبار كل النقائص و الشوائب التي تعتري هذه الألية ،حتى يسهل تطبيقها من قبل اللجان المختصة ، غرفتي البرلمان ، المحكمة الدستورية .
- 3- على المشرع الجزائري أن يعيد النظر في الصلاحيات التشريعية المخولة للمؤسسة التنفيذية و التشريعية و جعل ممارستها متساوية بين الطرفين ، دون منح الجهاز التنفيذي امتيازات ( الآجال الزمنية ، التحكم في المناقشات ، دعوة اللجان للانعقاد في دورة ) يجعله يتفوق و تحتكر الممارسة التعديلية على المؤسسة التشريعية .
- 4- إعادة مراجعة القوانين و الأنظمة الداخلية للغرف البرلمانية ، لكي تكبح تدخل السلطة التنفيذية و تحكمها في كل اجراءات ممارسة سلطة تعديل القوانين في الجزائر .

المراجع المعتمدة:

- 1 - جميل الشرفاوي، مبادئ القانون، دار النهضة العربية، مصر، 1976، ص 12-13.
- 2- Valiré Sommacco, le droit d'amendement et le juge constitutionnel en France et en Italie , LGDJ , Paris , 2002.P26.-
- 3- P.Rrapi , l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel , étude du discours sur la « qualité de la loi », Paris , Dalloz, 2014, p03.
- 4- Ainsi , dans ses vœux au président de la république le 03 janvier 2005, le président du conseil constitutionnel, Pierre Mazeaud, évoquait « la qualité de la législation » et sa « dégradation » dont « le diagnostic n'est pas nouveau ; la thérapie, elle, reste à découvrir ».
- 5- Rapport «proposition pour une révision de la constitution. Rapport au président de la république » du comité consultatif pour révision de la constitution, présidé par G.vedel, la documentation Française, 1992, (Rapport vedel).
- 6- voir le rapport public du conseil d'état sur le thème de la sécurité juridique de 1991 qui constate cette «dégradation de la norme».
- 7- Rapport « une vue plus démocratique » du comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, présidé par E.Balladeur, la documentation française, 2007 « rapport balladeur » le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions, appelé plus communément comité balladeur .
- 8- P.Rrapi ,op ;cit , p 02 .
- 9- Valiré Sommacco, op ;ci , P26.-

10 - لقد اعتبرت هذه المسألة " سلطة التعديل" من بين أحد أهم المواضيع التي طرحت للمناقشة الحقيقية خلال العمل التحضيري لدستور 1958، خاصة فيما يتعلق بالفقرتين الأخيرتين من المادة 44 منه .

و على حسب شهادة فرانسوا لوشير François luchaire الذي جاء مؤيدا لاقتراح اللجنة الاستشارية لإعداد الدستور الفرنسي لسنة 1958، فقد جاء في تصريحه ببعض التوضيحات حول مسألة حق الحكومة في تعديل القوانين ، حيث قال أود أن أشير بأنني صاحب الفضل في اقتراح المادة 44 التي تعطي الحق للحكومة باقتراح تعديلات في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة والتي لم تكن معروفة في ظل الجمهورية الفرنسية الثالثة و الرابعة ، و في حالة رغبة الحكومة ( أحد الوزراء ) باقتراح

تعديل ما عليه إلا البحث عن نائب لطرح اقتراح التعديل عليه، حيث قال بأني أجد هذا مهينا لرئيس المجلس، و هكذا أكون قد حُصرت باسمه و تعديله ( النائب ) باعتبار أنه لم يكن لدي الحق في ممارسة التعديل.

-Bruno Baufumé , le droit d'amendement et la constitution sous la cinquième République , LGDJ , Paris , 1993, P23

11- Loi constitutionnelle N° 2008-724 du 23 juillet 2008, de modernisation des institutions de la Ve République.

12- Fiche Technique sur le droit d'amendement , consulté le site électronique <http://www.senat.fr/role/fiche/amendement.html> , le 12-9-2018 a 14 : 30 H

13- الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ، دراسة مقارنة ، مجلة الوسيط ، العدد العاشر، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر ، سنة 2013 ، ص118 ،

14- المرجع نفسه .

15- constitution 1958 ,Ve République 4 Octobre 1958.

16- Loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1,39 et 44 de la constitution

17- The constitution of the United States, Article 01 Section 07 – Revenue Bills, legislative processes, presidential veto « all bills for raising Revenue shall originate in the house of Representatives, but the senate my propose on concur with Amendment as on other bills ».

18 - الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص127-128 .

19 - دستور 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم 64 ، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 30-12-2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 82 ، الصادرة في 30-12-2020

20 - القانون العضوي 12-16 المؤرخ في 25-08-2016، يحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، وعملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 ، الصادرة في 28-08-2016

21 - بوعلام طاطاح، ممارسة حق التعديل في المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعية الخامسة و السادسة (2002-2012)، مجلة الوسيط ، العدد العاشر، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان ، الجزائر، سنة 2013 ، ص225، 226 .

22 - معجم اللغة العربية المعاصر، نسخة إلكترونية ، الموقع الإلكتروني، تاريخ الاطلاع 17.05.2018 الساعة 12:15.

[http // : www.almanny.com>dict>ar-ar](http://www.almanny.com>dict>ar-ar).

23-Jean Pierre Camby, Pierre Servent, le travail parlementaire sous la cinquième République, clef / politique, 3ème édition, Montchrestien, , Paris, 1997, p77 .-

24 -Bruno Baufumé , op ,cit , p25-26. l'amendement (comme une suggestion de modification partielle, dans le cadre d'une procédure réglementée et destinée a être soumise au vote de cette assemblée, il prévoit en effet la modification du texte débattu au un ajout a celui-ci ) -

25 -Jean Pierre Camby, Pierre Servent, op,cit , p77 .

26- Bathelemy, P.Duez, traité de droit constitutionnel, Economique, édition 1933rééditée en 1985 , paris ,p733.

27-Analyse notamment soutenue par J. Laferruère dans son manuel de droit constitutionnel P1003 : « étant un droit d'initiative, le droit d'amendement en principe, exit dans la même mesure qui a l'initiative, a le droit d'amendement ».

28-Eurgène .Pierre, traité de droit politique, électoral et politique, Editions loysel ,paris , 1989, P843-844.-

- 29- Loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1,39 et 44 de la constitution.
- 30- Eurgéne .Pierre ,op,cit , p845 -
- 31- Fiche Technique sur le droit d'amendement , op,cit , p 03 .
- 32- P.Salomon , op, cit ,p20 .
- 33- Eurgéne .Pierre ,op,cit ,p844.
- 34- Article 13 du loi organique n°2009-403 « les amendements sont présentées par écrit et son sommairement motivés .Les amendement des membres du parlement cessent d'être recevables après le débat de l'examen du texte en séance publique »
- 35- Article 44 du constitution français 1958 « les membres du parlement et le gouvernement ont le droit d'amendement» ...
- 36- Règlement du Sénat de Belgique-1955.ed.E.GUYOT – Bruxelles 1995.voir le cite Electronique [www.senate.be/doc/reglement\\_fr\\_20091123.html](http://www.senate.be/doc/reglement_fr_20091123.html) , consulté le 10-05-2019 a 11 :40h
- 37 - الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ، مرجع سابق ، ص118.
- 38 - نصت عليه المادة 28 من القانون العضوي 12-16 " يحق للجنة المختصة و للحكومة و لنواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع او اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته. لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى ، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة اجراءات و شروط تقديم اقتراحات التعديلات " .
- 39- Bruno Baufumé , op , cit , p28-30 .
- 40- Fiche Technique sur , La participation des chambres hautes a l'élaboration de la loi « Sénat Français » étude de législation comparée –pp5-8 : voir le site électronique <http://www.senat.fr/>,12/11/2018 a 10:00 h.
- 41- Fiche Technique sur , Le droit d'amendement, op,cit , p 06 .
- 42 - يخضع النظام البرلماني لتنظيم أساسي يقوم على أساس " شرط الكتابة " لأن الهدف من ذلك هو جعل كل ما يربط من علاقات بين البرلمان و الحكومة "يكون مكتوب" .
- 43- Article 98 du règlement de l'assemblée national
- 44- l'article100 alinéa 1et 2 , 3,4,5 du règlement de assemblée national.
- 45- fiche technique sur le droit d'amendement ,op,cit , p 05.
- 46- Ibid
- 47- voir l'article100 alinéa 6 et 7 du règlement d'assemblée national .
- 48- voir l'article54 alinéa 1 et 3 du règlement d'assemblée national.
- 49- Régime parlementaire dont les principaux mécanismes font d'objet d'une réglementation
- 50- Fiche Technique sur le droit d'amendement, op,cit , 06 .
- 51 - الأمين شريط ، حق التعديل في النظام الجزائري ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص 147 .
- 52 - يعتبر الفقيه شارل إيزنمان ( Charles Eisemann ) أن فكرة مبدأ الدستورية هو التأكد من مطابقة النصوص القانونية للدستور، الذي يتشكل من مجموعة المبادئ و القواعد ذات القيمة الدستورية الواجب إحترامها من طرف كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية
- Voir: Yelles Chaouch Bachir , le conseil constitutionnel en Algérie du control de constitutionnalité à la créativité normative,1ère édition, O.P.U , Alger,1999, P171.
- 53- Loi constitutionnelle N° 2008-724 du 23 juillet 2008, de modernisation des institutions de la Ve République.

- 55 - P. Salomon, op ,cit , p 66 .
- 56 - أنظر المادة 61 الفقرات 04 و 05 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 ، مرجع سابق .
- 57 - المادة 61 الفقرة 07 ، المرجع نفسه .
- 58 - المادة 62 ، المرجع نفسه .
- 59 - المادة 35 من القانون العضوي 12-16 ، يحدد العلاقة بين البرلمان و الحكومة ، مرجع سابق .
- 60 - المادة 92 ، المرجع نفسه .
- 61 - المادة 186 من القانون 01-16 ، المؤرخ في 06-03-2016 ، المتضمن تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية العدد 14 ، الصادرة في 07-03-2016 .